

《論 說》

英国の無期刑 (2)

—重大犯罪における行為と危険性との関係が問題になる一場面として—

吉 開 多 一

【目次】

- I はじめに
- II 無期刑の種類
- III 最低拘禁期間(以上国士館法学49号)
- IV 施設内処遇
- V 仮釈放
- VI 運用状況(以上本号)
- VII 歴史的展開
- VIII 考察
- IX 結びに代えて

IV 施設内処遇

1. 英国施設内処遇の概観

(1) 関係法令

英国における施設内処遇の基本法は、1952年刑務所法(Prison Act 1952)である⁽⁵⁷⁾。同法は全55条からなる比較的簡潔な法律であるが、改正によって現在有効な条文は全37条である⁽⁵⁸⁾。

同法は、主務大臣に刑務所の一般的監督権を認めている(4条)。英国では2007年4月に内務省(Home Office)から分割する形で法務省(Ministry of Justice)が設立されており、法務省設立前は内務大臣(Home Secretary)が、設立以降は法務大臣(Justice Secretary)が、この主務大臣に該当する。また、刑務所首席検査官(The Chief Inspector of Prisons)には、英国の刑務所に関して検査をし、特に受刑者の処遇及び刑務所の状況に

ついて主務大臣に報告する義務があることを定め（同法5条A）、主務大臣は独立審査委員会（Independent Monitoring Board）の委員を刑務所ごとに指名し、委員は刑務所をたびたび訪問して受刑者からの苦情申立てを聴取し、主務大臣に報告するのが適切と認められるあらゆる事項を報告するものとしている（同法6条）⁽⁵⁹⁾。刑務所には刑務官として、所長（governor）、教戒師（chaplain）その他必要な担当官が置かれる（7条）。

同法によれば、受刑者は、既決であっても未決であっても、適法に刑務所に収容でき（12条1項）、受刑者がある刑務所から別の刑務所に移送する権限は主務大臣にある（同条2項）。一方、主務大臣は、全ての受刑者のために十分な収容場所を提供する義務を負っており（14条1項）、受刑者の居室の規模、照明、暖房、通気及び造作が健康的で適切であることを検査官が証明しない限り、受刑者の収容に使用してはならないとされている（同条2項）。

同法47条は、主務大臣に刑務所に関する規則制定権を認めている。主務大臣の規則制定権は、刑務所の規制、管理、分類、処遇、雇用、規律及び統制に関する事項について認められている。同条に基づいて現在効力を有するのが、1999年刑務所規則（Prison Rules 1999）である。

同規則は、全85条からなり、総則、受刑者に関する事項、刑務官に関する事項、外部からの訪問者に関する事項、訪問委員会（現在の独立審査委員会）に関する事項、補則について定めている。同規則の内容については、以下関連する箇所引用する。

なお、同規則3条は

既決受刑者の訓練及び処遇の目的は、善良で有益な生活ができるように働き掛け、支援するものでなければならない。

とし、更生が訓練及び処遇の目的であることを明らかにしているが、これが英国における施設内処遇の目的を定めた法令と考えられる⁽⁶⁰⁾。もっとも、最近では司法改革の目的達成手段の一つとして、「被害者への補償

に有益な、より多くの作業を導入して、刑務所を厳しく有意義な作業をする場所とする」ことが掲げられているなど、同条を引き続き施設内処遇の目的とすることは、ややミスリーディングであるとの指摘もある⁽⁶¹⁾。

1952年刑務所法及び1999年刑務所規則の間隙を埋めるため、多数の刑務所庁命令(Prison Service Orders / PSOs)及び刑務所庁指示(Prison Service Instructions / PSIs)が出されている。無期刑受刑者の処遇について定める「不定期刑マニュアル」(Indeterminate Sentence Manual)も刑務所庁命令の一つである(PSO4700)。刑務所庁命令及び刑務所庁指示の内容についても、以下関連する箇所です引用する。

(2)関係機関

前述のとおり、1952年刑務所法は主務大臣に刑務所の一般的監督権を認めており、長く内務省が刑務所を管理運営していたが、1990年4月にマンチェスターのストレンジウェイ刑務所で大規模な暴動が発生したことを契機として、1993年4月に刑務所庁(Her Majesty's Prison Service)が独立した行政機関として設立された。刑務所庁長官は、内務大臣に対して直接に責任を負うものとされ、引き続き内務省の下にあったものの、刑務所庁が相当の自律性をもって刑務所の管理運営をするようになった⁽⁶²⁾。

もっとも、その後英国では行政機関の「連携」を重視する政策動向が強まり、2003年のカーター報告書(Carter Report)によって、犯罪の減少を図るためには犯罪者に関係する行政機関の連携を一層密にする必要があるとの勧告がなされ、2004年、刑務所庁と全国保護観察所(National Probation Service)の業務を統合した全国犯罪者管理庁(National Offender Management service / NOMS)が発足した。これにより刑務所庁はNOMSの一部となり、NOMSが刑務所庁を通じて英国の刑務所を管理運営するようになった。2007年5月に法務省が設置されると、NOMSは内務省から法務省の下に移され、2008年7月には独立した行政機関へと組織変更された⁽⁶³⁾。このように英国では施設内処遇の実施機関が変遷

しているが、1952年刑務所法及び1999年刑務所規則による刑務所の管理運営体制に大きな変化はなかったとされている⁽⁶⁴⁾。

なお、NOMSは、2017年4月、全国刑務所・保護観察庁(Her Majesty's Prison and Probation Service)へと名称を変更している⁽⁶⁵⁾。

(3)分類と収容

刑務所庁のホームページによれば、2017年8月現在、英国には123の刑務所があり、そのうち刑務所庁が管理運営する公設刑務所が109とされている⁽⁶⁶⁾。

前述のとおり、1952年刑務所法47条は主務大臣に広汎な規則制定権を認めているが、これに基づく1999年刑務所規則は、年齢、気性、行状、規律の保持及び訓練の促進を考慮して、主務大臣の裁量により受刑者を分類することを認めている(7条)。しかし、英国の施設内処遇における特徴的な分類は、保安のための分類(Security Categorization)である。

2011年刑務所庁指示40(PSI2011-40)によれば、保安のための分類の目的は、諸事情を考慮し、受刑者の危険性をアセスメントすることにあるとされている。考慮すべき諸事情は、①逃走又は失踪の可能性、②逃走又は失踪した場合に公衆に害悪を及ぼす危険性、③保安、所内の規律維持及び所内の安全に影響する管理統制全般に関する問題、④危険性の管理に応じて受刑者を保安レベルが最も低い分類に割り当てること、である(Para1.1)。こうした分類の契機となったのが、1966年にワームウッドスクラブズ刑務所で起きた逃走事件であるため⁽⁶⁷⁾、受刑者の逃走の危険性が重視されている。同刑務所庁指示は、以下のとおり、保安のための分類を危険性の高い順に4段階に分けている(Para2.1)。

カテゴリーA：逃走により、公衆、警察あるいは国家の安全を極めて危険にする受刑者で、逃走を不可能にすることを目標としなければならない者

カテゴリーB：非常に高度な保安条件までは必要としないが、逃走

をかなり困難なものとしなければならない受刑者

カテゴリーC：開放処遇にするほど信頼できないが、明確な逃走の企てをする資源や意思をもたない受刑者

カテゴリーD：危険性が低く、開放処遇に適していると合理的に信頼でき、開放処遇が適切な受刑者

英国の刑務所の種類は、こうしたカテゴリーに対応して、重警備刑務所(カテゴリーA)、閉鎖刑務所(カテゴリーB又はC)、開放刑務所(カテゴリーD)、さらに地方刑務所(未決拘禁者も収容)に分けられる。有罪判決が確定した者は、いったん地方刑務所に移送され、そこでいずれかのカテゴリーに分類されて、対応した刑務所に移送される⁽⁶⁸⁾。

同刑務所庁指示の別表Aは、カテゴリーB、C及びDに関して暫定的な決定をするための手順(アルゴリズム)を定めている。そこでは、以下のA条からC条の条件が掲げられ、①A条に該当するものが一つでもあるか、B条に該当するものが二つ以上あればカテゴリーB、②B条に該当するものが一つか、C条に該当するものが二つ以上あればカテゴリーC、③それ以外はカテゴリーDとし、その暫定的な決定が実際に適切か否かをあらゆる状況から考慮した上で、最終的な決定をするように求めている。

A条：定期刑であれば刑期10年以上の者、不定期刑であれば最低拘禁期間が5年以上の者、前刑でカテゴリーAとされた者、今回の犯罪又は前科がテロ犯罪である者、未決拘禁中に暫定的にカテゴリーAとされた者

B条：刑期10年以上の前科がある者、これまでに閉鎖刑務所、警察の留置施設(逮捕に抵抗した場合を除く)あるいは押送時に逃走した者、今回の犯罪又は前科に、暴力犯罪、生命に対する脅迫、銃火器犯罪、性犯罪、放火、薬物犯罪、強盗が含まれる者

C条：暴力犯罪、暴力的な脅迫、放火、性犯罪、薬物取引又は輸入

により刑期12か月以上の前科がある者、これらの犯罪により今回12か月以上の刑を言い渡されている者、過去3年以内に、保釈、自宅拘禁(Home Detention Curfew)あるいは一時的仮釈放(Release on Temporary Licence)となったのに、失踪、不出頭あるいは条件違反をした者、没収命令(Confiscation Order)又は余罪があつて、未解決である者、重大犯罪予防命令(Serious Crime Prevention Order) ⁽⁶⁹⁾に処せられている者

入所時に決定されたカテゴリーは、カテゴリーB及びCの受刑者については、刑期4年未満であれば半年ごとに、刑期4年以上であれば1年ごとに、見直しの審査がなされる。カテゴリーDの受刑者は、定期的な見直しの審査はないが、危険性が再び高くなつたと認められれば、カテゴリーB又はCに戻される可能性がある ⁽⁷⁰⁾。開放刑務所は、監視や制約も少なくリラックスした雰囲気、外部との連絡も容易であり、帰宅する特権も与えられるなど ⁽⁷¹⁾、自由度が大きい一方で誘惑も大きい。しかし、カテゴリーが見直されれば、受刑者はそれに対応した刑務所へと移送されることになるので、いったん開放刑務所に収容された者であっても、閉鎖刑務所に再び収容される可能性が残されており、それが開放刑務所の規律維持に一定の役割を果たしている面もあるようである。

なお、以上は成人男性の受刑者に関するカテゴリーであり、成人女性の受刑者に関しては、2011年刑務所庁指示39 (PSI2011-39)により、カテゴリーAは男性と同様であるものの、その他は危険性の高い順に次の3段階に分けられている (Para2.1)。

制限(Restricted Status)：逃走すれば公衆に重大な危険が生じると認められ、特定の保安施設に収容する必要がある受刑者

閉鎖(Closed Conditions)：非常に高度な保安条件までは必要ないが、開放処遇では危険性が大きい、開放処遇が適切でない受刑者

開放(Open Conditions)：危険性が小さく、開放処遇に適すると合理的に信頼でき、開放処遇が適切である受刑者

最も逃走の危険性が高いとされるカテゴリーAについては、刑務所庁本部の重警備収容を担当する副部長(Deputy Director of Custody High Security)が、警察のアドバイザー、精神科医、カテゴリーAチーム(従前は「カテゴリーA委員会」)のスタッフからの助言を受けて、決定する。カテゴリーAは、他のカテゴリーと異なり、未決拘禁の段階で暫定的に決定することができ、未決拘禁者であっても既決のカテゴリーA受刑者と同様の保安条件の下で拘禁される。公判の結果、起訴された犯罪よりも軽微な犯罪が認定されたような場合には、より軽いカテゴリーにするための審査が早急に行われることになるが、そうでなければ有罪判決後間もなくして、正式にカテゴリーAと決定するかどうかの審査が行われる。正式にカテゴリーAと決定する際には、受刑者が有罪判決を受けた犯罪が非常に重大で、刑務所から逃走すれば公衆、警察又は国家の安全を極めて危険にすると認められるため、カテゴリーAに留めておくべきかどうかを考慮される。カテゴリーAとされた受刑者も、危険性に変化があったと刑務所庁長官に勧告があれば再審査されるが、勧告がなければ5年ごとに再審査される⁽⁷²⁾。

2013年刑務所庁指示08(PSI2013-08)により、既決であれ未決であれカテゴリーAとされた者は、さらに逃走の危険性に応じて次の3段階に分類される(Para2.6)。

通 常：逃走のおそれを推認させるような特定の資料や情報がない場合

高 度：逃走の危険性を一段と高める、次のような要因が認められる場合。①逃走の企てを可能にする資産、資源や仲間の存在、②組織的犯罪集団での地位、③今回又は前科での犯罪の性質、④テロリストのネットワークとの繋がり、⑤収容施設からの逃走歴、⑥以上のうち少なくとも一つの要因に加えて、例えば裁判所への出廷や病院での治療といった、予測可能な押送の予定、⑦

さらに、服役の期間が考慮される

極めて高度：逃走の危険性が「高度」であることを前提に、内外の関係機関からの信頼できる資料や情報により、逃走が実際に計画されていて、その危険を低減するには保安を強化した条件下に置く必要があると認められる場合

カテゴリー A とされた者のほとんどは、逃走の危険性が「通常」と分類される。「高度」と認められる者は、割合としては少ないが、例えば、大きな組織に属するテロリスト、武装強盗犯、勢力が強い暴力的なギャングの下で働いていた薬物の密売人など、名の知られた犯罪者が分類されることが多い。「極めて高度」とされる者は少数であるが⁽⁷³⁾、もしそうなれば、他の未決拘禁者・受刑者とは分離され、特別保安ユニット (Special Secure Unit / SSU) に収容される。SSU があるのは、ロンドン南東部にあるベルマーシュ刑務所のみであるという。SSU は、過去に名の知られた犯罪者が刑務所から逃走して大きな社会問題になったことを契機として、「逃走しないように確実に収容する」ことを目的に運営されている。SSU に収容された者は、少なくとも 2 週間に一度の割合で、不定期に居室を搜索され、本人も裸の状態で搜索される。1 か月に一度は居室を移動しなければならず、シャワーエリアを除き、カーテンやブラインドといった視界を妨げる物の使用は許されない。居室内の家具も厳しく制限される。絶えず職員やカメラによる監視を受け、1995 年から 1998 年の間は、弁護士や家族との面会であっても、ガラスの仕切り壁を通じて行わなければならなかった。弁護士との通話も含め、全ての電話はリアルタイムで傍受、録音され、使用言語は英語のみが許される。SSU 内では、有意な作業はなく、唯一の選択肢は SSU 内を清掃することだけである。教育用のクラスも利用可能であるが、通常のカテゴリー A の者とは内容が異なり、選択肢も乏しい。仮釈放のための必須条件である処遇プログラムも、極めて限られたものしかない。宗教上の礼拝も SSU 内で行わなければならないため、他の収容者と一緒に宗教上の儀式に参加するこ

とはできない⁽⁷⁴⁾。

(4)教育、処遇プログラム及び作業

1999年刑務所規則は、刑務所内での教育が有益な受刑者には、教育を受けるように働き掛けることとし(32条1項)、全ての刑務所に教育用のクラスを用意するとともに、さらなる教育を希望する受刑者には、主務大臣の裁量により、余暇時間に通信教育、自習及びレクリエーションのクラスを受講するために合理的な便宜を図るものとしている(同条2項)。特別な教育のニーズがある受刑者には、特別な教育及び訓練上の配慮をするものとし、必要があれば、通常は作業をすべき時間であっても教育を受けることを認めている(同条3項)。刑務所内での教育を受けるかどうかは、成人は任意であるが、義務教育期の少年受刑者は毎週15時間の教育又は職業訓練に参加するように調整するものとしている(同条4項)。

2013年刑務所庁指示06(PSI2013-06)は、「受刑者の教育、訓練及び技能」に関して定めているが、全ての受刑者について職務遂行能力に関わるニーズをアセスメントし、個別学習計画(Individual Learning Plan)を記録すること、入所手続時に適切と認められれば、学習及び技能習得の機会について助言してくれる全国職業紹介所(National Careers Service)を利用できるようにしなければならないことなどを定めている。

英国の刑務所で実施されている処遇プログラム(Offender Behaviour Programmes / OBPs)は、ほぼ認知行動療法に基づくもので独占されている。その目的は思考及び行動上の欠点に対処することにより犯罪親和的な態度や信念をなくしていくことにあり、プログラムの内容は、通常、決まったメンバーでのグループ・セッションや、思考、感情及び行動に関係するリスクをアセスメントして、それに対処することからなっている⁽⁷⁵⁾。

NOMS は、処遇プログラムが証拠に基づいたもの(evidence-based)で

あるとともに、「何が有効か」(What Works)の考え方に適合するものであるとき、認証する。認証されたプログラムは、犯罪者に働き掛け、再犯のおそれを減少させることを目的としているが、期間、複雑さ、実施の方法において多様であり、リスクとニーズに応じて対象者が決まる。2017年8月現在、NOMSが認証してホームページに公表しているプログラムの数は、47である⁽⁷⁶⁾。

処遇プログラムへの参加も任意である。しかし、処遇プログラムに参加することは釈放の前提となるため、重要性が増している。また、2013年刑務所庁指示30(PSI2013-30)は、後述する特権獲得スキームにおいて、昇格して特権を得るには受刑者が各自に適した処遇プログラムに参加する必要があるとしている。このように処遇への参加によって物質的報酬を提供することは、受刑者の自発性を尊重しておらず、処遇の治療的価値を減じ、その任意的な性格を奪っているとの批判もある⁽⁷⁷⁾。

刑務所内での作業については、1999年刑務所規則31条が定めている。既決の受刑者は全員、1日当たり最長で10時間、有用な作業をする必要があるとし、可能であれば居室外で、他の受刑者と協働して作業ができるように調整するものとしている(同条1項)。医務官が不適切と認めた場合には受刑者の作業を免除でき(同条2項)、受刑者に主務大臣が認可していない作業をさせること、主務大臣の認可がないのに他の受刑者、刑務官、その他個人の利益のために受刑者に作業させることは、いずれも禁止されている(同条3・4項)。未決拘禁者は作業をする必要がないが、希望すれば作業をすることができ(同条5項)、受刑者は、主務大臣が認可したレートにより、作業に対する報酬を受けることができる(同条6項)。

同規則51条21項は、意図的にきちんと作業をしないこと(intentionally fails to work properly)又は作業義務があるのに作業を拒否したこと(being required to work, refuses to do so)を規律違反として、懲戒の対象にしており、規則の上では拘禁刑の受刑者に作業を義務づけている⁽⁷⁸⁾。

この点、欧州人権規約4条2項では、強制又は義務的な労働を禁止しているが、同条3項(a)は、同規約5条により科される拘禁(detention)の通常の過程において必要とされる作業あるいはそうした拘禁から条件付きで釈放される間に必要とされる作業については、「強制又は義務的な労働」に含まれないとしており、拘禁刑に伴う作業を義務化しても同規約4条2項の例外になると考えられている⁽⁷⁹⁾。

刑務所庁命令4460(PSO4460)は、通常の作業に従事している受刑者、または教育、訓練、処遇プログラムに参加している受刑者に対し、1週間あたり最低4ポンドを支払うこととしている(para2.3.1及び別表B)。刑務所内に利用可能な作業がないため、あるいは短期間の疾病のため作業に就くことができない受刑者には、1週間あたり最低2.5ポンドを(Para2.2、5.1及び別表B)、長期間の疾病、高齢、出産及び育児のために作業に就くことができない受刑者には、1週間あたり最低3.25ポンドを支払うものとしている(Para5.2、5.3及び別表B)。作業拒否の場合には、報酬は支払われない。また、未決拘禁者が希望して作業に従事した場合も、既決の受刑者と同額が支払われる(Para2.1.1)。作業に従事した受刑者の平均報酬額は統計等に記載されていないが、利用可能な最も新しい情報では、2007年で1週間あたり9.6ポンドであったという⁽⁸⁰⁾。

(5)特権獲得スキーム

英国の施設内処遇では、受刑者にインセンティブを与え、受刑者が自ら特権を獲得するスキーム(Incentives and Earned Privileges / IEP)が実施されている。わが国における「制限の緩和と優遇措置」(刑事収容施設被収容者処遇法88・89条)と基本的な考え方は同様のものといえる。

IEPスキームは、1995年に導入され、現在は2013年刑務所庁指示30(PSI2013-30)によって詳細が定められている。受刑者が特権を獲得するには、自ら更生に向けて努力し、品行方正にし、他人を助けなければならず、悪行がないということだけでは昇格するのに十分ではないとされ

る(Para1.6)。受刑者は、更生に向けた誓約を行動で示し、作業や教育といった有意な活動に従事し、再犯の危険性を減少させ、品行方正にし、他の受刑者や刑務官を助けることが期待される。一方、自らの責めによらない事情でこれらのことが達成できずとも不利益を受けることはない(Para4.1)。

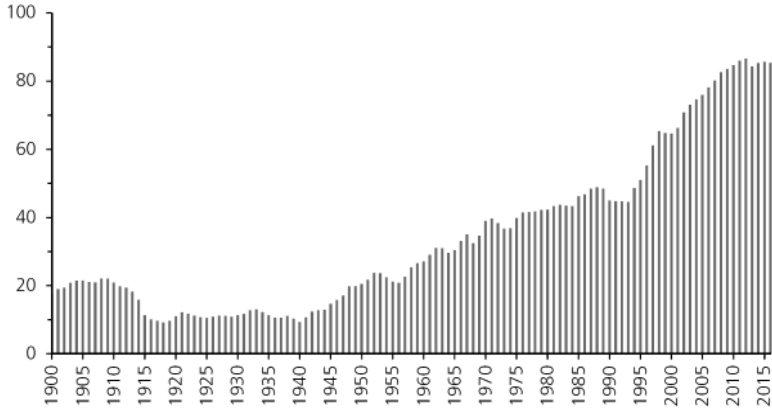
同刑務所庁指示は、IEP スキームの段階を、「基礎」(basic)、「エントリー」(entry)、「標準」(standard)、「上級」(enhanced)の4レベルに分けている。受刑者は全員、入所時には「エントリー」のレベルに置かれる(Para4.7)。その後、更生に向けた行動等が不十分だと「基礎」に降格されるが(Para4.4)、「エントリー」での必要事項を全て達成すれば、「標準」のレベルに昇格する。さらに、最低3か月間、更生に向けた行動等が示され、加えて他の受刑者や刑務官を助けたと認められる受刑者は、「上級」のレベルに昇格する。

IEP スキームの詳細は、刑務所ごとに決めることができるが、次の6つが「獲得できる主要な特権」として含まれるべきとされる(Para9.5)。
①外部交通の回数・内容の充実、②作業報酬の増額、③居室内でのテレビ利用、④自己所有の衣服の着用、⑤週当たりで利用可能な自己資金の増額、⑥交友(刑務所内のジムの利用を含む)のために居室から外出できる時間の延長。これらに加え、刑務所ごとに、調理設備、テレビゲーム、自己所有の寝具の利用等についても、特権の中に含めることができる。

(6) 過剰収容

英国の施設内処遇における喫緊の課題は、過剰収容である。1900年から2016年までの間の英国における年間平均の刑務所収容人員は、**図2**のとおりである。1900年には年間平均の刑務所収容人員は17,435人であったが、2016年には85,348人となり、約5倍となっている。1915年から1945年までは、刑務所収容人員の増減も大きくなく、比較的落ち着いていたが、1945年ころから徐々に増加傾向に転じ、1995年以降は急激

図2 英国における年間平均刑務所収容人員



Source: MoJ, Offender Management Statistics Quarterly October-December 2013, 24 April 2014; MoJ, Offender Management Statistics Quarterly, various years

Notes: Estimates for total males/females

※ Grahame Allen et al., House of Commons Library Briefing Paper No.CBP7892, (2017), p4 より引用

に増加を続け、2010年以降は増加したままで安定した状況にある。2016年12月30日の時点では、英国の刑務所のうち69%が過剰収容状態にあり、通常収容定員を10,068人超過しているという⁽⁸¹⁾。

こうした過剰収容の原因について、英国法務省は1993年以降2016年までの状況を分析し、次のようにまとめている⁽⁸²⁾。

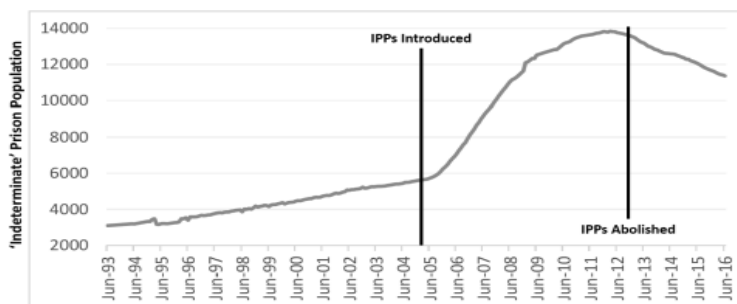
- ・ 定期刑の刑期の長期化—全ての起訴相当犯罪(indictable offence)に対する定期刑の実刑判決の平均刑期を比較すると、1993年は16か月、2000年は14.3か月であったのに、2015年には18.8か月に長期化している。
- ・ 収容期間の長期化—未決拘禁も含めて、刑務所に収容される平均期間は、1999年には8.1か月であったのに、2015年には9.9か月に長期化している。
- ・ 実刑判決の増加—1993年と2016年を比較すると、刑務所収容者が約4万人増加しているが、そのほとんどは実刑判決を受けた受刑者である。民事上の制裁や出入国管理のために拘禁されている

者は約1,000人増加しているにすぎず、未決拘禁者は約1,000人減少している。

・ 刑期4年以上の定期刑受刑者の増加—1993年と比較して増加した約4万人の刑務所収容者の割合をみると、刑期4年未満の受刑者が17%、刑期4年以上(無期刑を除く)の受刑者が46%、無期刑受刑者が20%、仮釈放からの再収容者が16%を占めており、増加した約4万人のほぼ半数が刑期4年以上の受刑者であることが分かる。

刑期4年未満の受刑者は、1993年には刑務所に収容された受刑者の54%を占めていたが、2016年にはその割合が34%に低下している。刑期4年以上の受刑者が増加したのは、暴力犯罪、性犯罪及び薬物犯罪といった刑期が長期になりやすい重大犯罪で刑務所に収容される受刑者が増加したためである。1993年には暴力犯罪、性犯罪及び薬物犯罪で刑務所に収容された受刑者は、全体の43%(5人に2人)であったが、2016年には全体の58%(5人に3人)を占めている。2012年にIPPが廃止されたことに伴い、性犯罪及び暴力犯罪に対して新しく加重定期刑(Extended Determinate Sentence / EDS)が導入され⁽⁸³⁾、同刑を言い渡されて服役した者が2016年6月30日時点で2,949人おり、前年比で50%増加している。今後も同刑の言渡しが増えれば、刑期4年以上の受刑者も増

図3 無期刑受刑者の人数



※ Grahame Allen et al., House of Commons Library Briefing Paper No.CBP7892, (2017), p4 より引用

加することが予想される。

- ・ 無期刑受刑者の増加—無期刑受刑者の増加は、図3が示すところ、IPPの導入によるところが大きい。IPPを導入する前にも無期刑受刑者の数は緩やかに増加を続けていたものの、IPPが導入された2005年6月以降に急激な増加が始まり、2012年6月にはそれまでの2倍を超える約14,000人にまで達しており、IPPの廃止後に減少に転じていることが分かる。2012年にIPPは廃止されたが、2016年6月30日時点でなお3,998人のIPP受刑者が服役している。そのうち98%が男性であり、女性は2%にすぎない。しかし、IPP以外の無期刑受刑者も、2016年6月30日時点で7,361人に達しており、2002年6月時点と比較すると40%の増加となっている。最低拘禁期間をみると、無期刑受刑者の4人に3人が最低拘禁期間20年以下であり、最低拘禁期間を終身と設定された者は53人となっている。
- ・ 再収容者の増加—1995年6月の時点では、仮釈放が取り消されて刑務所に再収容(recall)された者は約150人にすぎなかったが、その後徐々に増加し、2001年6月には1,113人となった。その後、急激な増加傾向に転じ、2016年6月には6,600人に達し、いったん5,000人台に低下したものの、2014年6月から再び増加し、2016年には6,000人を超えた状態にある。再収容者の増加は、法改正により定期刑受刑者の仮釈放資格や再収容手続が変化したこととの関連が指摘されている。

表1は、EU統計局が公表した2014年における欧州各国の刑務所収容人員の比較であるが、英国は人口10万人あたり146人を収容していて、11番目に収容人員が多く、西欧諸国では最多となっている⁽⁸⁴⁾。参考までにわが国の2014年末時点での刑事施設収容人員を見ると60,486人であり、人口10万人あたりでは47.6人である⁽⁸⁵⁾。

こうした過剰拘禁は、英国の施設内処遇に暗い影を落としているとい

表 1 人口10万人あたりの刑務所収容人員の比較

Country	Rate
Lithuania	293
Latvia	237
Estonia	231
Turkey	207
Poland	206
Slovakia	185
Hungary	181
Montenegro	181
Czech Republic	177
Romania	151
England and Wales	146
Scotland	145
Serbia	144
Liechtenstein	143
Spain	140
Malta	137
Portugal	136
Bulgaria	109
Greece	108
Austria	102
France	101
Northern Ireland	93
Ireland	92
Italy	90
Croatia	89
Switzerland	80
Germany	78
Slovenia	74
Netherlands	71
Denmark	64
Sweden	59
Finland	58

Source: Eurostat, *Prison capacity and number of persons held*, 2014, 25/05/2016

※ Grahame Allen et al., op. cit., No.SN/SG/04334, (2017), p45 より引用

える。刑務所内での事故発生状況について、統計に基づき 10 年前と比較した状況をまとめると、表 2 のとおりである。10 年前と比較すると、刑務所内での受刑者の暴行事案で 68% 増加、刑務所職員に対する暴行事案で 82% 増加、受刑者の自傷事案で 61% 増加と、大幅に増加していることが分かる。また、受刑者の自殺もほぼ倍増している。

2016-2017年の刑務所首席検査官年間報告書⁽⁸⁶⁾によれば、「過剰拘禁は問題を発生させ続け、かなりの数の刑務所で重大な問題となっている」とされ、例えばエルムレイ刑務所では、1人用の居室に2人で収容されている受刑者が236人おり、2人用の居室に3人で収容されている受刑者が144人いたという。こうした状況は、とりわけ職員数の不足と結びついて、受刑者の尊厳のみならず、受刑者の安全に密接に関わってくると憂慮されている。いくつかの施設では、受刑者が刑務所内の売店で日用品を購入しようとしても、欠品続きで入手できない状況になっている。また、刑務所首席検査官事務所では、受刑者が、教育や作業への参加、健康や物質乱用に関するサービスの利用、帰住計画等のために、1日あたり少なくとも10時間は居室外に出られるようにすべきとしているが、検査の対象となった男性刑務所で達成できているのは14%にすぎなかった。その原因は、職員の不足と、刑務所内での事案の多発にあるとされる⁽⁸⁷⁾。不十分とされたワームウッドスクラブズ刑務所では、かなりの数の受刑者が毎日22時間以上居室で過ごし、作業時間であっても施錠された居室にいる受刑者の割合は、55%にのぼるという⁽⁸⁸⁾。全ての受刑者が学習、技能習得及び作業をするための十分なスペースを確保でき

表2 刑務所内での事故発生状況(2006年と2016年の比較)

	2015年10月 ～2016年9月	2005年10月 ～2006年9月
受刑者の暴行事案	25,049件	14,926件
職員への暴行事案	6,430件	3,356件
うち重大事案	761件	282件
自傷事案	37,750件	23,448件
死亡事故	354件	153件
うち殺人	3件	0件
自然死	196件	83件
自殺	119件	66件
その他	36件	4件

※ G. Allen et al., No.CBP7892, pp12-14、pp30-31に基づき、筆者作成。

ていない刑務所は、検査の対象になった35のうち14あり、ワームウッドスクラブズ刑務所では、作業に就くことができない受刑者は約600人に及び、こうした受刑者は他の活動に割り当てられるが、管理体制が不十分であるため、施錠されたまま居室にいて活動に遅刻するか、参加しない受刑者がおり、活動のスペースに空きが見られるとの指摘もなされている⁽⁸⁹⁾。

すでに2006年の段階で、増加する一方の受刑者数に刑務所側は対応困難になっており、過剰収容の解消、自殺率の抑制、有意な教育訓練や雇用の機会を釈放前に提供するといった目標は、過剰収容下では達成困難と考えられ、その結果、刑務所庁が近い将来にもっとも優先すべき事からは、「ほころびが破けそうになって音を立てているシステムの中に、増え続けていく受刑者たちをただ収容し続けるだけという、平凡で割り切ったものになっていた。」という指摘があった⁽⁹⁰⁾。さらに受刑者数が増えている現在では、状況は一層悪化しているものと考えられる。こうした状況を問題視して、過剰収容状態での拘禁は、より不快でない状態の拘禁に比べてより懲罰的であり、拘禁刑はより控えめに使用されるべきであるという主張もなされている⁽⁹¹⁾。

2 無期刑受刑者の施設内処遇

(1) 「段階」から「個別」処遇へ

無期刑受刑者の処遇は、前述したとおり刑務所庁命令4700「不定期刑マニュアル」に基づいて行われる。もっとも、現在では刑務所庁指示によって多数の改正がなされているのに対し、「不定期刑マニュアル」の改訂が追いついていないという⁽⁹²⁾。

かつては、無期刑受刑者の処遇は他の受刑者と区別され、①地方刑務所で有罪判決を受けると、②メインセンターと呼ばれる分類機能を備えた刑務所に収容され、分類及び導入処遇を受けて3年間程度を過ごし、③カテゴリーBの閉鎖刑務所に移監され、④改善が認められればカテゴ

リーCの閉鎖刑務所に移監され、⑤さらに改善が認められれば、最終的にカテゴリーDの開放刑務所に移監され、仮釈放を待つという「段階」処遇が行われていた⁽⁹³⁾。そのため、前述した保安のための分類も、無期刑受刑者は有期刑受刑者と異なる方法で行われていた。しかし、前述した2011年刑務所庁指示40において、保安のための分類の暫定的な決定をする手順(アルゴリズム)に無期刑(不定期刑)受刑者が含まれていたように、現在では最低拘禁期間が5年以上の無期刑受刑者は原則としてカテゴリーBから処遇が開始されることになるものの、その他の無期刑受刑者の保安のための分類は、有期刑受刑者と同様の方法によって行われることになっており、無期刑受刑者であっても、アルゴリズムの結果によってはカテゴリーDに分類され、開放刑務所に収容されることも、刑務所庁指示の文面上では可能となっている⁽⁹⁴⁾。

こうした変化が生じた理由として、IPPの導入により多数のIPP受刑者が無期刑受刑者の処遇プロセスに流入したことがあげられている⁽⁹⁵⁾。IPPの導入前は、必要的無期刑受刑者や裁量的無期刑受刑者のように、長期間の最低拘禁期間を想定して無期刑受刑者の処遇プロセスが「段階」的なものとされていたが、最低拘禁期間が2～3年間で非常に短い場合も多いIPP受刑者を処遇するためには、それまでの処遇プロセスの見直しを余儀なくされたということのようである。

2010年に改訂された「不定期刑マニュアル」によれば、無期刑受刑者は公衆に害悪を及ぼす危険性に関連するリスク要因が個別に特定されるが、可能な限り、適切な介入によってこうしたリスクに最善の対処をすることができるよう、「個別」に処遇される(individual sentence pathway)としている。そのため、処遇は犯罪の内容や最低拘禁期間の長さよりも、公衆に害悪を及ぼす危険性に対処することを中心に実施すべきとされている。もっとも、3年未満の短い最低拘禁期間が設定されている者や、最低拘禁期間の満了あるいは次の仮釈放審査までに3年未満の期間しか残っていない者に対しては、それより長い最低拘禁期間が設定

されている者よりも、介入を優先的に行うべきとされている(para4.1.2)⁽⁹⁶⁾。

こうした変更により、成人男性の無期刑受刑者は、かつては特定の刑務所のみ収容されていたが、現在では成人男性を収容しているすべての刑務所に収容される可能性がある。18歳以上22歳未満の成人男性は、青年矯正施設(Young Offender Institution)に収容され、22歳の誕生日の前に成人男性を収容する刑務所に移送される。18歳未満の少年の場合は、少年司法委員会(Youth Justice Board)によって、18歳になって青年矯正施設に移送されるまで保安施設に収容されるが、例外的な場合には18歳になる前に青年矯正施設に移送されることもある。青年矯正施設は、最低拘禁期間の長さにより、3年未満か3年以上かで受け入れる施設が異なっている。成人女性は、閉鎖刑務所または開放刑務所しかなく、現時点ではいきなり開放刑務所に収容される可能性は乏しいのが通常であるため、新入者向けの14の閉鎖刑務所のうちいずれかに入所し、その後開放刑務所に移送される⁽⁹⁷⁾。

(2)無期刑処遇計画

無期刑受刑者について個別処遇を重視するのであれば、個々の受刑者に応じた処遇計画(sentence plan)の策定が重要となる。全ての無期刑受刑者は、無期刑処遇計画(life sentence plan)が策定されなければならないが、その目的は、有罪判決時から釈放までの体系的な処遇を実施することにある。計画された枠組みによる単一の処遇計画は、リスクアセスメント及び改善状況に関する全ての情報を統合し、適切にモニタリングすることを可能にするとされている⁽⁹⁸⁾。

無期刑受刑者の処遇計画の策定は、有罪判決後に収容される地方刑務所で開始される。有罪判決から7日以内に初回面接が実施され、犯罪者アセスメントシステム(オアシス、Offender Assessment System / OASys)によってリスクアセスメントが実施される⁽⁹⁹⁾。

オアシスは、刑務所庁と保護観察所が共同して使用する犯罪者アセス

メントシステムであり、現在では処遇管理のために使用される主要なリスクアセスメントツールになっている。有罪判決時から釈放時まで継続的にリスクを認識し、処遇することを可能とし、毎年改訂されなければならないとされている。刑務所庁命令2205 (PSO2205)は、オアシスの主要な目的について、次のように定めている。

- ・ 再犯の危険性をアセスメントする
- ・ 犯罪行動に関連するニーズを認識し、分類する
- ・ 自己又は他人に害悪を及ぼすリスクをアセスメントする
- ・ 害悪を及ぼすリスクを管理する
- ・ アセスメント、指導監督及び処遇計画を結びつける
- ・ 他の専門家によるアセスメントの必要性を示す
- ・ 指導監督や処遇の期間に犯罪者がどれほど変化したかを測定する

オアシスによるアセスメントの結果、自己又は他人に重大な害悪を及ぼす危険性は、次の4段階で示される⁽¹⁰⁰⁾。

- ① 低い — 現在の証拠では重大な害悪を及ぼす可能性はない
- ② 中程度 — 重大な害悪を及ぼす兆候があるが、環境の変化、例えば、服薬の中止、帰宅先の喪失、人間関係の破たん、薬物・アルコールの乱用がない限り、そうした害悪を実際に及ぼすとは認められない
- ③ 高い — 重大な害悪を及ぼす危険性があり、いつでも事件が起こり得るし、結果は重大となり得る
- ④ 非常に高い — 差し迫った重大な害悪を及ぼす危険性があり、すぐに事件が起こり、結果は重大なものとなる可能性がそうでない可能性よりも大きい

初回のリスクアセスメントが実施されると、処遇関係者によって第1回目の処遇計画会議が開かれ、処遇計画の目的が設定されるとともに、連続した介入が計画され、それに基づき介入が開始される。あらゆるリスク低減のための介入は、無期刑受刑者の危険性を低減する最善の支援

を提供できるようにするため、受刑者ごとに特定されたリスクとニーズに基づいたものでなければならず、処遇を通じて（可能であれば仮釈放後も）連続したものでなければならないとされる。

カテゴリーAに分類された無期刑受刑者を除き、無期刑受刑者は1年ごとに保安のための分類の見直し審査が行われるが、その際に処遇計画見直しのための会議も開催される。前年にリスクの低減及び改善に向けた目標達成のための行動をとることができていたかどうかが考慮される。会議の後、結果は受刑者に開示される。オアシスはこうした会議の情報も反映して改訂される。

閉鎖刑務所に収容されている無期刑受刑者は、通常、危険性を低減させるための処遇プログラムや介入を受けることになる。処遇計画を策定する際、職員は無期刑受刑者に期待される行動や改善の明確な基準を計画内に入れておくべきであるとされる。具体的には、規律保持のための行動や、薬物やアルコールの服用をやめることがある⁽¹⁰¹⁾。こうした目標とは別に、より個別のリスク要因に特に関連した目標が計画内に入ることもある。実施体制及び資源に余裕があれば、無期刑受刑者は短期刑受刑者とは別に収容するべきとされる⁽¹⁰²⁾。

（３）無期刑受刑者に対する処遇プログラム

処遇プログラムを修了することは、無期刑受刑者が最終的に仮釈放委員会に仮釈放を相当と認めさせるために重要で、処遇プログラムが釈放の必要条件とみなされることも珍しくないという。もっとも、すでに2003年刑事司法法の施行前から、処遇プログラムの実施体制が不十分であったため、受講を待つ長い列ができていたところ、同法によって最低拘禁期間が短いIPP受刑者が大量に増加したことにより、最低拘禁期間が満了しているのに処遇プログラムを受講できないという問題が深刻になり、多くの訴訟が提起されてその適法性が争われた⁽¹⁰³⁾。

2003年の控訴院によるカーザー事件判決⁽¹⁰⁴⁾は、強姦により自動的無

期刑となり、2年6か月の最低拘禁期間を設定され、性犯罪者処遇プログラムの受講適格者とされた申立人が、実施体制の不十分さのために同期間の満了後も性犯罪者処遇プログラムを受講することができず、そのまま1年9か月間が経過したという事案である。申立人は、このような取扱いは、権限ある裁判所による有罪判決を受けた後に適法に拘禁される場合等を除いて自由を奪われない権利を定めた欧州人権規約5条1項に違反するとして内務大臣を訴えたが、控訴院は、無期刑受刑者は最低拘禁期間の設定ではなく無期刑に処せられたことによって適法に拘禁されるのであり、内務大臣は限られた資源の中で合理的かつ多数の処遇プログラムを実施しているとして、申立てを退けた。

2005年からIPP受刑者の大量流入がはじまったが、2008年2月の控訴院によるウォーカー及びジェームズ事件判決⁽¹⁰⁵⁾は、最低拘禁期間の短いIPP受刑者(IPP受刑者の最低拘禁期間は、ほとんどが5年未満⁽¹⁰⁶⁾)から、処遇プログラムを受講することができないことの適法性が争われた事案である。申立人のうちウォーカーは、わいせつな暴行2件で有罪判決を受けて最低拘禁期間を18か月間とするIPPを言い渡され、2007年10月に同期間を満了した者であり、ジェームズは、故意ある重大な身体傷害で有罪判決を受けて最低拘禁期間を1年と295日間とするIPPを言い渡され、2007年7月に同期間を満了した者であった。控訴院は、IPP受刑者を拘禁する期間が公衆保護のために必要な期間よりも長期にならないよう、最低拘禁期間満了までに仮釈放委員会に危険性が低減したと証明できるようにするため、関連する処遇プログラムを提供する公法上の義務が法務大臣にはあるとし、処遇プログラムの提供ができなければその義務に違反すると宣言した。もっとも、両名については公衆保護のために必要な期間よりも拘禁が長期にわたっていて正当化されない段階にまでは至っていないことを理由に、欧州人権規約5条1項には違反しないとした。

その後、ジェームズは英国上院に上訴し、同様の申立てをしていたウェ

ルズ及びリーと審理が併合されて、2009年に上院による判決⁽¹⁰⁷⁾が出された。ウェルズは、タクシー運転手に対する強盗未遂で有罪判決を受けて最低拘禁期間を12か月間(58日間の未決拘禁日数を算入)とするIPPを言い渡され、2006年9月に同期間が満了した者であり、リーは、酒に酔った状態で元妻及び子どもが住むアパートを損壊した事実で有罪判決を受けて最低拘禁期間を163日間とするIPPを言い渡され、2006年2月に同期間が満了した者であった。上院は、欧州人権規約5条1項により拘禁が不適法となるのは拘禁が恣意的なものと認められる場合であり、有罪判決と無関係なほど拘禁が長期化しているときには拘禁が恣意的なものとして認められるが、本件ではそのような状態に至っているとはいえないから、同項違反は認められず、また、逮捕及び拘禁の適法性を裁判所によって迅速に審査される権利を定めた欧州人権規約5条4項に違反するのは、仮釈放委員会が危険性を決定するための資料が提供されないような場合であり、仮釈放委員会規則により仮釈放委員会に一件書類が提供されていれば、それ以上の資料を提供しなければならないわけではなから、処遇プログラムを受講できなくても同項に違反しないとした。

もっとも、ジェームズ、ウェルズ及びリー事件は、欧州人権裁判所で審理され、同裁判所は、諸般の事情を考慮した上、最低拘禁期間満了後のIPP受刑者は、公衆に対する危険性のみを根拠に拘禁が継続されるにもかかわらず、そうした危険性に対処するための処遇プログラムが提供されないことは恣意的であり、それゆえ欧州人権規約5条1項に違反すると結論づけた⁽¹⁰⁸⁾。他方、同条4項については、同条1項と別の問題にならないとした。同裁判所は、英国政府に対して、申立人3人に3,000ユーロから8,000ユーロを補償するように命じた。

その後の2014年に出されたカイヤム、ハイニー、マシー及びロビンソン事件判決⁽¹⁰⁹⁾において、英国最高裁判所⁽¹¹⁰⁾は、受刑者が更生するための合理的な機会を提供し、公衆に対する許容できない危険性はないと仮釈放委員会に明らかにすることができるようにする義務を欧州人権規

約5条1項及び同条4項から明確に読み取ることとはできないものの、規約5条全体のスキームに従属する義務として暗示されており、こうした義務に違反した場合、拘禁の適法性に直接影響しないものの、失望や不安を生じさせたことに対する補償を受ける権利が生じる可能性があるとした。ウェルズらの事件に関する欧州人権裁判所判決の理由付けに従ったものではないが、その影響が英国内に及んだ例の一つと考えられている⁽¹¹¹⁾。

V 仮釈放

1 英国仮釈放制度の概観

(1) 関係法令

英国には古くから行政官の裁量による仮釈放制度があったが、仮釈放委員会を初めて設置したのは、1967年刑事司法法(Criminal Justice Act 1967)であった。当初の仮釈放委員会は、内務大臣に受刑者の仮釈放について助言する機関とされ、メンバーには裁判官も含まれていたが、審理は全て書面によって行われ、審査書類は開示されず、代理人も認められず、却下の理由も開示されなかった⁽¹¹²⁾。しかし、後述する欧州人権裁判所のシン、ウィルソン及びグネル事件判決⁽¹¹³⁾の影響で、仮釈放委員会の組織・権限について大幅な見直しがなされることとなり、1991年刑事司法法(Criminal Justice Act 1991)により、裁量的無期刑受刑者の仮釈放につき裁判所と同様な口頭尋問審査を実施する組織として、裁量的無期刑受刑者審査部会(Discretionary Lifer Panel of the Parole Board)が設立された。その後、後述する欧州人権裁判所のフセイン及びシング事件判決⁽¹¹⁴⁾により、少年の無期拘禁収容者の仮釈放も裁量的無期刑受刑者審査部会が審査することとなり、そのために制定された1997年犯罪(量刑)法28条から34条が、現在でも無期刑受刑者の仮釈放に関する基本法となっている。他方、定期刑受刑者の仮釈放については、

2003年刑事司法法239条が定めており、その一部は無期刑受刑者にも適用される。

1997年犯罪(量刑)法は、無期刑受刑者の最低拘禁期間が満了し、仮釈放委員会が釈放を指示した場合、主務大臣(2007年4月までは内務大臣、それ以降は法務大臣)には直ちにその受刑者を釈放する義務があるとする(28条5項)が、主務大臣が受刑者のケースを委員会に付託しなければ、また、委員会が「もはや公衆保護のために受刑者を拘禁すべき必要性がない」(it is no longer necessary for the protection of the public that the prisoner should be confined)と認めなければ、委員会は受刑者の釈放を指示することはできない(同条6項)。無期刑受刑者は、①最低拘禁期間が満了し、②以前に委員会に付託があったときはその付託に対する決定から2年以上経過し、③受刑者が同時に定期刑に処せられているときはその刑期の2分の1以上が経過している場合に、主務大臣に対し、委員会に付託をするよう求めることができる(同条7項)。こうした仮釈放手続とは別に、29条は委員会から勧告があった場合の仮釈放を、30条は例外的な事情により温情的な措置を講じる場合の主務大臣による釈放を認めている。無期刑受刑者の仮釈放期間は、当該受刑者の死亡まで継続し(31条1項)、仮釈放期間中の当該受刑者に対する指導監督に関する規則を主務大臣が作成できるとされている(同条2項)。

2003年刑事司法法は、仮釈放委員会の義務は主務大臣からの付託により受刑者の仮釈放又は再収容に関するあらゆる事項について主務大臣に勧告することであるとする(239条2項)。仮釈放委員会がケースを審査し勧告する際には、主務大臣から提供されたあらゆる書類、委員会自ら収集した口頭又は書面での情報のほか、決定前に関係者から聞き取り調査をする必要があると認めたときには、委員の一人に聞き取り調査を実施させ、その調査の報告書も考慮しなければならないとする(同条3項)。仮釈放委員会は、提示された全ての証拠を考慮して、決定を下さなければならない(同条4項)。

同法は、主務大臣に、同条3項又は4項に反しない範囲で、仮釈放委員会の手続に関する規則を制定する権限があるとし(同条5項)、また、委員会が権限を行使する上で考慮すべき事項に関して、指示を与える権限があるとする(同条6項)。同条5項に基づいて制定され、現在有効であるのが2016年仮釈放委員会規則(Parole Board Rules 2016)である。

同規則は、2011年仮釈放委員会規則(2014年に改正あり)に代わって、2016年11月23日から施行されている。英国政府によれば、2016年規則を制定したのは、①IPP受刑者の仮釈放を口頭尋問審査なしでも可能にする、②実施されている手続、とりわけ2014年改正により導入された、全事件を1人の委員が事前に書面審査する手続(Member Case Assessment)と合致させる、③用語及び文章を改めて明確にする、④仮釈放手続の各段階で決定をし、あるいは申立てを取り扱う委員に、より柔軟性を認めるためとされている⁽¹¹⁵⁾。2016年規則は、全27条、附則1及び附則2からなり、序文、総則、書面審査手続、口頭尋問審査手続、雑則について定めている。同規則の内容は、以下関連する箇所引用する。

(2)関係機関

前述したように、仮釈放のための審査を仮釈放委員会に付託する権限を有するのは主務大臣であるが、委員会が仮釈放を相当と認めて決定した場合、主務大臣はそれに従う義務を有する。委員会は、公衆保護を目的とし、受刑者を安全に社会へと釈放することができるかを決定するため、危険性をアセスメントすることによって、他の刑事司法機関と協働する「独立した機関」(an independent body)とされている⁽¹¹⁶⁾。委員会は1968年に設立されたが、その後の1994年刑事司法及び秩序法(Criminal Justice and Public Order Act 1994)により政府外公共機関(Non-departmental Public Body)とされ、現在に至っている⁽¹¹⁷⁾。委員数は2017年3月時点で212名であり、同年7月に増員されてさらに44名が加わる予定だという⁽¹¹⁸⁾。

仮釈放委員会は、全ての無期刑受刑者の仮釈放を審査するほか、定期刑受刑者のうち、①2005年4月4日以前に罪を犯して4年以上の拘禁刑に処せられた者、②2008年7月14日以前に加重刑に処せられた者、③2012年12月3日以後に加重定期刑に処せられた者、④2015年4月13日以後に特定の懸念がある犯罪者に対する特別刑に処せられた者(Special custodial sentence for certain offenders of particular concern)⁽¹¹⁹⁾について、仮釈放を審査する権限を有する。

仮釈放委員会は「独立した機関」とされているが、法務省から資金提供を受けている政府外公共機関である。そのため、行政機関から十分に独立しているといえるのかが問題視されていた。2008年の控訴院によるブルーク、オコネル及びマーフィー事件判決⁽¹²⁰⁾は、こうした委員会の独立性について判断した事案であるが、控訴院は、委員会が現在では主務大臣による行政裁量の助言機関ではなく、釈放すれば受刑者が再犯に及ぶ危険があるため引き続き自由をはく奪することが正当かどうかをアセスメントする司法機関となったのに、委員会が実際に行政機関から独立していないのは証拠から明らかとし、欧州人権規約5条4項の「裁判所」とはいえないと判断した。そのため2008年4月からは、委員会に資金提供をするのはNOMSではなく、法務省の司法アクセス部(Access to Justice Group)に変更になり、現在では受刑者の仮釈放に直接関係のない、法務省の独立機関ガバナンス部(Arm's Length Body Governance Group)が資金提供をしている⁽¹²¹⁾。2009年には仮釈放委員会を裁判所・審判所庁(HM Courts and Tribunals Service)の下に置くべきではないかが議論され、結局は現状維持に終わったが、将来的には法務省ではなく、裁判所・審判庁に資金提供をさせるべきという意見もある⁽¹²²⁾。

(3) 判断すべき危険性

前述した1997年犯罪(量刑)法により、仮釈放委員会は「もはや公衆保護のために当該受刑者を拘禁すべき必要性がない」と認めれば、無期刑

受刑者を仮釈放しなければならない(28条6項)。もっとも、どの程度の危険性があれば仮釈放を認めるべきでないのか、法令上は明らかでない。この問題の先例として、1990年の高等法院女王座部によるブラッドリー事件判決⁽¹²³⁾がある。同判決によれば、裁判所が裁量的無期刑を言い渡すときとは異なり、委員会は「生命又は身体(重大な性犯罪を含む)」に対する再犯の危険性が「最小限」(minimal)認められれば、仮釈放を認めないでよいとした。もし危険性が「高度」な場合に限って仮釈放を認めないとすれば、危険性が「比較的高度」な無期刑受刑者も仮釈放されるが、それが立法府の意図とは考えられないことを理由としている。

この危険性の程度については、2013年の英国最高裁判所によるスターンハム事件判決⁽¹²⁴⁾でも争われた。同事件はIPP受刑者の事案であり、IPPを科すには「著しい危険性」(significant risk)が必要とされているのであるから、仮釈放委員会も「著しい危険性」があるかどうかを審査するべきであり、そうでなければ仮釈放を相当とすべきとの主張がなされた。しかし最高裁判所は、IPP受刑者の場合にもブラッドリー事件判決と同様の基準が妥当するとして、申立人の訴えを退けた。もっとも、同事件判決においてマンス裁判官は、「十分な」(sufficient)危険性があるというには、ただ「最小限」なだけでは足りないという意見を述べており、こうした意見は、今後委員会が判断すべき危険性の程度に影響する可能性が指摘されている⁽¹²⁵⁾。

(4) 冤罪主張と仮釈放審査

実務上避けられない問題として生じているのが、有罪判決を受けた事件につき冤罪を主張している受刑者に対して、仮釈放委員会や受刑者の代理人はどのように対応すべきかである。こうした受刑者に関する報告書には、有罪を拒絶している状況で将来の危険性をアセスメントすることは困難(あるいは不可能)と記載されて、委員会に提出される。こうした状況下では、委員会が証拠に基づいて適切に仮釈放を決定する理由は

存在しないことになる。受刑者の代理人は、当該受刑者に対し、冤罪を主張し続けることによる結果を明確にするとともに、委員会に対し、有罪判決前後の客観的な資料を教示しなければならないとされる。委員会は、控訴院ではないのだから受刑者は適切に有罪判決を受けたと認めるほかはないが、冤罪を主張しているからといって仮釈放を許容できないほどの危険性があると結論づける必要があるわけではないとされる⁽¹²⁶⁾。

もっとも、これまでのすべての仮釈放許可率と比較すると、冤罪主張を続けている受刑者の仮釈放許可率は50%以上低いとの指摘もあり、冤罪主張している受刑者のうち、とりわけ性犯罪が問題になっている者は、刑務所内での性犯罪者処遇プログラムの受講不適格者とされており、その結果として、仮釈放が却下される可能性が最も大きくなるという⁽¹²⁷⁾。

2 無期刑受刑者の仮釈放

(1) 付託

前述した1997年犯罪(量刑)法により、委員会に付託する権限を有するのは主務大臣であるが、無期刑受刑者は最低拘禁期間が満了し、あるいは前回の仮釈放審査から2年が経過すれば、主務大臣に対して委員会に付託をするように求めることができる(28条7項)。もっとも、実務上は、受刑者の申立てがなくても、NOMSの公衆保護ケースワーク部門(Public Protection Casework Section / PPSC)が、主務大臣に代わって委員会に付託をしている⁽¹²⁸⁾。2016年仮釈放委員会規則は、主務大臣からの付託書を受領した日をもって、委員会に付託があったものとみなすこととしている(4条)。

(2) 書面審査

2016年仮釈放委員会規則によれば、付託を受けた仮釈放委員会委員長は、委員会の委員の中から1人を担当委員として指名する(5条1項)。この担当委員によって、書面審査が行われる。

担当委員は、一件記録(dossier)に基づいて、①仮釈放不相当、②口頭尋問審査(oral panel)相当のいずれかの決定をする(14条1項)。もっとも、いったん仮釈放が取り消されて再収容された無期刑受刑者については、口頭尋問審査相当の決定のみが認められている(同条2項)。また、IPP 受刑者については、①仮釈放相当、②仮釈放不相当、③口頭尋問審査相当のいずれかの決定をする(同条4項)。こうした書面審査の決定は書面で記録し、決定の日から1週間以内に受刑者及び主務大臣に提供されなければならない(同条7項)。

担当委員による仮釈放不相当の決定は暫定的なものとされ、受刑者は書面により、口頭尋問審査で仮釈放の許可を決定するように申し立てることができる(15条1項)。この申立ては、担当委員による決定の日から28日以内に、理由を付して仮釈放委員会及び主務大臣に提出されなければならない(同条2項)。理由が明らかにされないまま申立期間が経過すれば、担当委員による仮釈放不相当の決定が最終的なものとなり、当初の決定があった日から35日以内に記録された書面が受刑者及び主務大臣に提供される(同条3項)。理由が明らかにされた場合には、委員長によって指名された委員(当初の担当委員を除く)が口頭尋問審査に付すべきかを決定する(同条4項)。その結果、口頭尋問は不相当であると決定されれば、当初の担当委員による仮釈放不相当の決定が最終的なものになる(同条5項)。他方、口頭尋問審査相当と決定されれば、委員会に付託があった日から26週以内に口頭尋問審査が開かれなければならない(16条)。

(3)一件記録

初めて仮釈放審査を受ける無期刑受刑者の場合、2016年假釈放委員会規則の附則1に基づいて、一件記録に以下のものが必要とされる。

まず、受刑者に関する資料(同附則パートA)として、①氏名、②生年月日、③被収容刑務所、今回受刑時のその他の被収容刑務所の詳細、移

送の日付・理由、④刑の言渡し日、犯罪及び前科の詳細、⑤公判裁判官による刑の言渡し時のコメント(入手できれば)、⑥有罪判決又は量刑に対する上訴についての控訴院での判断結果(入手できれば)、⑦今回受刑時の条件付き釈放を含む受刑者の仮釈放歴。

次に、受刑者に関する報告(同附則パートB)として、①量刑をした裁判所が公判前及び判決後に検討した犯罪についての報告書(入手できれば)、②1983年精神保健法47条による移送決定を受けた受刑者についての報告書、③受刑者のリスク要因、リスク低減及び刑務所内での実績及び行動についての最新の報告書、④保護観察官により仮釈放委員会向けに作成されたリスク管理についての最新の報告書⁽¹²⁹⁾。

仮釈放が取り消されて再収容されたが、再び仮釈放審査を受ける受刑者については、同規則の附則2に定められている。

受刑者に関する資料(同附則パートA)のうち①から④は前記と同様であるが、⑤は今回受刑時の条件付き釈放を含む受刑者の仮釈放歴とされ、その他に、⑥以前に受刑者に開示された当該受刑者に対する処遇計画の詳細(入手できれば)、⑦再収容の理由、その後に再度仮釈放になった理由を含む以前に再収容されたときの詳細、⑧最近の再収容の理由に関する報告書、再収容の前後に犯罪をしたとして起訴されていればその結果、とされている。

受刑者に関する報告(同附則パートB)として必要なのは、①再収容決定時に主務大臣が検討したあらゆる報告書、②量刑をした裁判所が判決前に検討した犯罪についての報告書(入手できれば)、③今回の犯罪以前の有罪判決の詳細、④主務大臣が再収容を決定した時点での受刑者の仮釈放許可証の写し、である。

こうした一件記録は、仮釈放委員会に付託があってから8週間以内に、主務大臣から仮釈放委員会及び受刑者の代理人(代理人がいなときは受刑者本人)に提供されなければならない(7条1項)。ただし、受刑者その他の者の健康や福祉に影響するなど一定の場合に、一件記録のうち

の一部を不開示とすることが認められている(8条)。

(4)口頭尋問審査

口頭尋問審査についても2016年仮釈放委員会規則によって定められている。書面審査によって口頭尋問審査相当と決定された場合、仮釈放委員会委員長は、口頭尋問審査を開くために1人以上の委員を担当として指名し、部会(panel)を構成しなければならない(5条2項)。

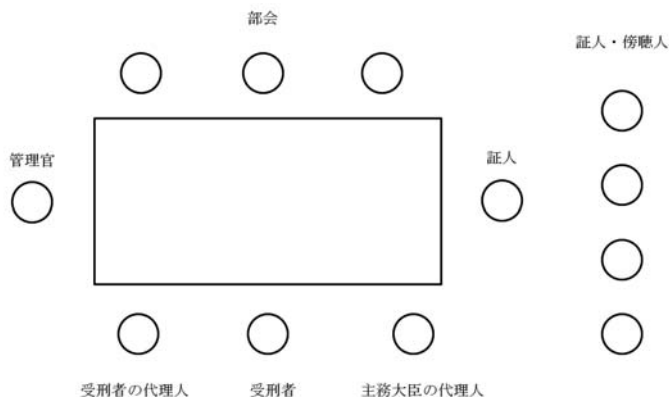
口頭尋問審査の日は、委員会が受刑者及び主務大臣と協議の上、当該ケースがリストに掲載されてから休日を除く5日以内に両者に告知する。部会は、両当事者に異議がない場合を除いて、口頭尋問審査の日時及び場所を、少なくとも3週間の余裕を設けて告知しなければならない。ビデオリンク、電話会議その他の電子機器を使用する場合には、そのことも両当事者に告知しなければならない(18条1項から4項)。

一般に、口頭尋問審査には以下の者が参加する⁽¹³⁰⁾。①部会、②ケース管理官(Case manager)⁽¹³¹⁾、③受刑者、④受刑者の代理人(通常はソリシタ又はバリスタ)⁽¹³²⁾、⑤主務大臣の代理人⁽¹³²⁾、⑥証人、⑦傍聴人⁽¹³³⁾、⑧被害者又はその家族、⑨被害者支援官(Victim Liaison Officer)。審査は法廷ではなく、ラウンドテーブルで行われ、やや古い資料であるが、参加者は図4のように着席することとされている⁽¹³⁴⁾。

受刑者又は主務大臣が証人を呼びたいと考えた場合は、審査期日の20週間前までに書面で委員会に申立てをしなければならず(20条1項)、証人を取り調べるかどうかは、委員長から指名された委員や部会の議長が決定し、両当事者に告知する(同条3項)。証人採用の申立てを却下した場合は、書面によってその理由を明らかにしなければならない(同条4項)。

審査は非公開で行われる(22条2項)。審査の冒頭で、部会の議長は、部会が予定している手続の進行順について説明し、可能なときには、受刑者の釈放あるいは開放刑務所への移送に関して、両当事者の意見を述べさせる(23条1項)。部会は、審査において、形式的なものとならない

図4 口頭尋問審査の参加者



ようにし、受刑者の危険性の程度について納得できるような質問をし、問題点の明確化及び手続の適正な進行に最も相応しい方法で審査を進めていかなければならない（同条2項）。両当事者は、部会が適切と認める方式で手続に参加でき、他方当事者側の証人及び意見を聞き、互いに質問し、規則20条に従って証人を呼ぶことができ、審査に出席したどの証人にも質問することができる（同条3項）。

もっとも、部会の議長の判断において、規律を乱す行動があった者については、審査から退席するよう求めることができるし（同条4項）、一定の条件をつけて審査に戻すこともできる（同条5項）。また、受刑者又はその代理人から不開示とするよう求められた証拠が検討される場合にも、審査からの退席を求めることができる（同条8項）。

部会は、裁判所の規則によって認められるものでなくても、あらゆる書面及び資料を証拠として作成し、受領することができる（同条5項）。

そのため、口頭尋問審査においては、伝聞証拠も許容される。2004年の控訴院によるブルークス事件判決⁽¹³⁵⁾は、パートナーを強姦したとして無期刑受刑者が再収容された事案であるが、後に被害者が告発を取り下げ、仮釈放審査に証人として出席することもなかったのに、保護観察官による被害者への聞き取り報告書が証拠として提出されたため、仮

釈放審査では強姦の事実があったと認定とされたことの適法性が争われた。控訴院は、仮釈放委員会は、刑事裁判をしているのではなく、あらゆる重大な侵害から公衆を保護する必要に重点を置かなければならないのであるから、刑事裁判や懲戒手続で許容される資料に制限されず、伝聞証拠を含む提出された全ての関連資料を考慮すべきであると判断し、訴えを退けている。

全ての証拠が取り調べられた後、受刑者が審査に参加していれば、受刑者が部会に対して陳述する機会を与えなければならない(同条9項)。

(5) 決定

口頭尋問審査においては、両当事者に立証責任はなく、部会が利用可能な資料を全て考慮して決定する義務を負うものとされ、また、危険性の立証の程度は、民事事件における「蓋然性の優越」(balance of probabilities)と同様で、申立ての内容が重大であればあるほど、明確な証拠が必要になるとされている⁽¹³⁶⁾。

部会による決定は、無期刑受刑者の場合、次の3つの選択肢が考えられる。①直ちに受刑者を仮釈放する、②受刑者の改善状況から開放処遇が相当である、あるいは引き続き開放処遇が相当であると主務大臣に勧告する、③受刑者の釈放について何も指示をせず、残されたりリスク要因についてのみの勧告する⁽¹³⁷⁾。

2016年仮釈放規則により、決定は理由を付して、書面により記録されなければならない、審査が終了してから14日以内に両当事者に提供されなければならない(24条1項)。

(6) 仮釈放許可

英国では、受刑者が仮釈放になっている状態をライセンス(Licence)という。これは早期釈放の一部として認められる拘禁終了後の条件付き自由で、住居や指導監督について遵守すべき事項が含まれているのが通

常である⁽¹³⁸⁾。

前述したとおり、無期刑受刑者の仮釈放は生涯にわたって続くが(1997年犯罪(量刑)法31条)、IPP受刑者については釈放後10年を経過して仮釈放委員会が指示した場合に、条件付きの状態が停止される(31条A)。全ての無期刑受刑者は、住居や指導監督する保護観察官への報告といった一般的な遵守事項のほか、仮釈放委員会の勧告により、付加的な遵守事項を定められることがある。これらは通常、指導監督する保護観察官から勧告され、危険性との関係でさらなる遵守事項が必要な理由が説明される。例えば、被害者やその家族と接触することの禁止、指定された医師や精神科医の診察を定期的に受けることなどがある。

(7)再収容

仮釈放委員会からの勧告により、主務大臣は仮釈放を取り消して、無期刑受刑者を刑務所に再収容することができる(1997年犯罪(量刑)法32条1項)。あるいは、仮釈放委員会からの勧告がなくても、主務大臣が「公益のために適切」と認めた場合は、同様の措置をとることができる(同条2項)。再収容された無期刑受刑者は、書面により意見を表明することができ、再収容後に再収容された理由と、意見表明権があることを告げられる(同条3項)。主務大臣は、再収容された受刑者が意見を表明した場合、仮釈放委員会に当該受刑者のケースを付託することができる(同条4項)。付託を受けた委員会が無期刑受刑者の速やかな釈放を指示又は勧告した場合、主務大臣はその指示又は勧告を実施する(同条5項)。

再収容によって付託されたケースの審査は、仮釈放審査と同様の方式で行われることになる。実務上、ほとんどの再収容のケースが、無期刑受刑者が新たに犯罪をした疑いで逮捕され、保護観察官からの助言にしたがって主務大臣が「公益のために適切」と認めた場合であり、再収容された無期刑受刑者は、仮釈放委員会によって再収容の当否を改めて審査され、再収容の理由となった全ての関係資料とともに理由を付した決定

を提供される資格を有することになる。また、受刑者は書面で仮釈放委員会に意見を表明する権利も認められる。再収容のケースは、危険性を判定する前提として、新たに犯罪をしたのかという事実が問題になるため、刑事裁判前に仮釈放委員会がそうした判断をすることの困難性も指摘されている⁽¹³⁹⁾。

VI 運用状況

1 無期刑受刑者に関する統計

(1) 2017年6月の状況

本稿執筆時に入手できた最新の統計⁽¹⁴⁰⁾により、2017年6月30日時点での状況を見ると、無期刑受刑者の総数は10,600人となっており、前年比で7%減である。うちIPP受刑者が3,353人で、前年比で12%減、ピークだった2012年6月時点での6,080人と比べると45%減である。一方で、再収容されるIPP受刑者は増加し続けており、全体の22%に当たる760人が再収容者であるとのことである。IPP受刑者のうち最低拘禁期間満了後も拘禁が継続されている者も増加を続けており、全体の85%が最低拘禁期間満了者で、前年比で3%増となっている。その他の無期刑受刑者の総数は7,247人で、前年比2%減である。最低拘禁期間が終身とされている者は59人で、これに加えて4名が保安医療施設で処遇されている。

(2) 2002年から2017年までの状況

表3は、過去約15年間の無期刑受刑者総数の推移が分かる統計である。IPP受刑者の増加を別にすると、必要的無期刑受刑者が過去約15年間で1,700人ほど増加しているのに、裁量的無期刑受刑者は2010年ころをピークとして減少傾向にある。また、圧倒的に男性が多い。

(3) 1970年から1999年までの状況

推計値であるものの、1970年から1990年までの無期刑受刑者総数の推移を明らかにしたのが表4である。1970～1980年代と比べると、必要的無期刑受刑者の総数も相当増加していることが窺える。

表3 2002年から2017年までの無期刑受刑者総数の推移

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2009
総数	5,147	5,419	5,594	5,882	7,274	9,481	11,382	12,521	12,182
必要的無期刑受刑者	3,592	3,698	3,726	3,870	4,103	4,317	4,581	4,920	4,757
IPP 受刑者	0	0	0	24	1,079	2,859	4,461	5,205	5,240
その他	1,554	1,721	1,869	1,988	2,092	2,305	2,341	2,396	2,185
男性	4,982	5,252	5,412	5,697	7,047	9,182	11,035	12,147	11,813
必要的無期刑受刑者	3,463	3,566	3,583	3,724	3,949	4,143	4,395	4,717	4,548
IPP 受刑者	0	0	0	24	1,045	2,776	4,333	5,074	5,109
その他	1,519	1,686	1,830	1,949	2,053	2,262	2,307	2,356	2,156
女性	165	167	182	185	227	299	347	374	369
必要的無期刑受刑者	129	132	143	147	154	173	185	203	209
IPP 受刑者	0	0	0	0	34	83	128	131	131
その他	36	35	39	38	39	43	34	40	29

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
総数	13,134	13,644	13,754	13,182	12,587	12,053	11,359	10,600
必要的無期刑受刑者	4,665	4,911	5,095	5,163	5,228	5,288	5,309	5,278
IPP 受刑者	5,659	6,056	6,080	5,617	5,118	4,614	3,998	3,353
その他	2,810	2,677	2,579	2,402	2,241	2,151	2,052	1,969
男性	12,753	13,267	13,360	12,779	12,205	11,691	10,992	10,247
必要的無期刑受刑者	4,459	4,704	4,867	4,909	4,971	5,027	5,038	5,004
IPP 受刑者	5,525	5,924	5,949	5,497	5,023	4,538	3,928	3,296
その他	2,769	2,639	2,544	2,373	2,211	2,126	2,026	1,947
女性	381	377	394	403	382	362	367	353
必要的無期刑受刑者	206	207	228	254	257	261	271	274
IPP 受刑者	134	132	131	120	95	76	70	57
その他	41	38	35	29	30	25	26	22

※ Ministry of Justice, Offender Management Statistics, Annual Prison Population :

2017, Table A1.15 に基づき、筆者作成。

各年とも6月30日時点。2010年にITシステムによる統計が導入されており、

2009年分は比較対象に資するよう新旧のデータを記載。

2009年以降の新方式のデータには、再収容者の数を含まない。「その他」には裁量的及び自動的無期刑受刑者を含む。

表4 1970年から1999年までの無期刑受刑者総数の推計値

	1970	1980	1990	1998	1999
総数	566	1,584	2,795	3,934	4,206
必要的無期刑受刑者	413	1,179	2,230	3,178	3,308
裁量的無期刑受刑者	151	405	565	756	898

※ N.Padfield, *op. cit.*, p.18, Table 2.2 に基づき、筆者作成。

(4) 年齢別の状況

表5は、2017年6月30日時点での無期刑受刑者数を年齢別に見たものである。18歳未満は男性のみで10人であり、全体の0.009%にすぎない。

表5 年齢別無期刑受刑者数

	15- 17 歳	18- 20 歳	21- 24 歳	25- 29 歳	30- 39 歳	40- 49 歳	50- 59 歳	60 歳 以上	全年 齢
総数		10	90	400	1,279	3,150	2,542	2,086	10,600
必要的無期刑受刑者		10	76	293	695	1,544	1,221	946	5,278
IPP 受刑者		0	2	74	485	1,195	794	588	3,353
その他		0	12	33	99	411	527	552	1,969
男性		10	89	380	1,236	3,048	2,451	2,022	10,247
必要的無期刑受刑者		10	75	275	663	1,460	1,159	895	5,004
IPP 受刑者		0	2	73	477	1,181	771	579	3,296
その他		0	12	32	96	407	521	548	1,947
女性		0	1	20	43	102	91	64	353
必要的無期刑受刑者		0	1	18	32	84	62	51	274
IPP 受刑者		0	0	1	8	14	23	9	57
その他		0	0	1	3	4	6	4	22

※ Ministry of Justice, Offender Management Statistics, Annual Prison Population : 2017, Table A1.16 に基づき、筆者作成。

(5) 最低拘禁期間の状況

表6は、2012年から2017年までの最低拘禁期間の状況を明らかにしたものである。比較の対象がIPP受刑者とその他の無期刑受刑者となっており、その他の無期刑受刑者の内訳は明らかでない。しかし、IPP受刑者は、最低拘禁期間が10年を超える者は稀で、6年以下がほとんどを占めている一方、その他の無期刑受刑者は10年を超えるものが多数となっている。また、IPP受刑者は、最低拘禁期間が満了していない者が著しく減少しているとともに、満了している者も徐々に減少傾向にあるが、その他の無期刑受刑者は大きく変化していない状況にある。

(6)再収容の状況

表7は、2016年1月から2017年3月までの間に再収容された者の状況である。再収容者の数に大きな変動はなく、ほとんどが定期刑受刑者であり、中でも刑期12か月以上の者の占める割合が多くなっている。それに比べると再収容される無期刑受刑者は少ないが、IPP受刑者の占める割合が多い。

表8は、同時期に、再収容後に再釈放された無期刑受刑者の状況についての統計である。再収容までの平均経過期間が記載されているが、15か月から24か月までとなっている。

表6 最低拘禁期間の状況

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
無期刑受刑者総数	13,754	13,182	12,587	12,053	11,359	10,600
IPP受刑者	6,078	5,618	5,119	4,614	3,998	3,353
その他無期刑受刑者（全種類）	7,676	7,564	7,468	7,439	7,361	7,247
IPP受刑者総数	6,078	5,618	5,119	4,614	3,998	3,353
2年未満	1,208	1,057	927	803	667	552
2年以上4年以下	2,832	2,557	2,290	2,034	1,739	1,403
4年超6年以下	1,251	1,228	1,144	1,043	896	751
6年超10年以下	610	653	659	642	604	560
10年超	84	90	88	88	87	85
最低拘禁期間不明	93	33	11	4	5	2
最低拘禁期間が満了していない者	2,454	2,038	1,488	1,080	730	489
2年未満	84	51	3	0	0	0
2年以上4年以下	785	525	261	97	11	0
4年超6年以下	893	744	541	370	203	68
6年超10年以下	608	628	595	525	429	336
10年超	84	90	88	88	87	85
最低拘禁期間不明	0	0	0	0	0	0
最低拘禁期間が満了している者	3,531	3,547	3,620	3,532	3,263	2,862
2年未満	1,124	1,006	924	803	667	552
2年以上4年以下	2,047	2,032	2,029	1,937	1,728	1,403
4年超6年以下	358	484	603	673	693	683
6年超10年以下	2	25	64	117	175	224
10年超	0	0	0	0	0	0
最低拘禁期間不明	0	0	0	2	0	0
最低拘禁期間不明	93	33	11	2	5	2

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
その他無期刑受刑者総数(全種類)	7,676	7,564	7,468	7,439	7,361	7,247
10 年以下	2,353	2,173	1,974	1,859	1,743	1,631
10 年超 20 年以下	4,145	4,066	4,006	3,988	3,934	3,811
20 年超	958	1,111	1,204	1,373	1,500	1,626
終身	45	43	48	51	53	59
最低拘禁期間不明	175	171	236	168	131	120
最低拘禁期間が満了していない者	4,714	4,747	4,675	4,821	4,900	4,958
10 年以下	566	480	390	383	377	387
10 年超 20 年以下	3,181	3,152	3,073	3,050	3,008	2,926
20 年超	922	1,072	1,164	1,337	1,462	1,586
終身	45	43	48	51	53	59
最低拘禁期間不明	0	0	0	0	0	0
最低拘禁期間が満了している者	2,787	2,646	2,557	2,451	2,330	2,169
10 年以下	1,787	1,693	1,584	1,476	1,366	1,244
10 年超 20 年以下	964	914	933	938	926	885
20 年超	36	39	40	36	38	40
終身	0	0	0	0	0	0
最低拘禁期間不明	0	0	0	1	0	0
最低拘禁期間不明	175	171	236	167	131	120

※ Ministry of Justice, Offender Management Statistics, Annual Prison Population : 2017, Table A1.14 に基づき、筆者作成。

各年とも 6 月 30 日時点。最低拘禁期間は判決の日から同期間満了時までで計算し、未決拘禁期間は考慮されていない。

「その他無期刑受刑者(全種類)」には、必要的、裁量的、自動的無期刑のほか、青年及び少年の無期刑受刑者も含む。

「最低拘禁期間不明」には、同期間が確定していない者及び記録不一致を含む。

表 7 再収容の状況

再収容の期間	2016 年 1-3 月	2016 年 4-6 月	2016 年 7-9 月	2016 年 10-12 月	2017 年 1-3 月
再収容者の総数	5,185	5,512	5,584	5,278	5,347
定期刑	5,025	5,334	5,400	5,106	5,194
刑期 12 か月未満	1,761	2,045	1,981	2,031	2,085
刑期 12 か月以上	3,264	3,289	3,419	3,075	3,109
不定期刑	160	178	184	172	153
IPP	111	121	126	124	110
その他の無期刑	49	57	58	48	43

※ Ministry of Justice, Offender Management Statistics, Licence recalls : January to March 2017, Table 5.2 に基づき、筆者作成。

表 8 再収容後に再釈放された者と再収容までの平均経過期間

再収容者が 再度釈放された時期	2016 年 1-3 月	2016 年 4-6 月	2016 年 7-9 月	2016 年 10-12 月	2017 年 1-3 月
IPP 受刑者					
総数	50	66	68	79	101
再収容までの 平均経過期間（月）	15	13	16	17	16
無期刑受刑者					
総数	43	59	36	50	59
再収容までの 平均経過期間（月）	24	21	20	19	23

※ Ministry of Justice, Offender Management Statistics, Licence recalls : January to March 2017, Table 5.11 に基づき、筆者作成。

2 仮釈放に関する統計

(1) 書面審査の状況

仮釈放に関する統計は、仮釈放委員会が公表しているが、統計の取り方がかなり変更されているため、やや分かりにくいところがある。表 9 は、2012 年 4 月から 2017 年 3 月までの定期刑受刑者及び無期刑受刑者の書面審査の状況である。無期刑受刑者は、この段階で「口頭尋問審査」相当と判断された場合にのみ、次の段階に進むことができる。もっとも、再収容の場合には「口頭尋問審査」相当の決定のみが許されるので、「釈放不相当」はゼロとなっている。なお、前述した 2016 年仮釈放委員会規則により、2016 年 11 月以降、IPP 受刑者については書面審査のみで口頭尋問審査を経ずに仮釈放相当の決定ができるようになったが、この統計によれば、2017 年 3 月までの間に合計 11 人（仮釈放審査 1 人及び再収容審査 10 人）が同決定を受けている。2015 年度以降は無期刑受刑者と IPP 受刑者の仮釈放審査及び再収容審査の合計数しか明らかにされていないので、それ以前の年度との比較が困難である。

(2) 書面審査に対する不服申立ての状況

前述のとおり書面審査で仮釈放不相当とされた受刑者は、口頭尋問審査で仮釈放の許否を決定するように不服を申し立てることができるが、

表9 書面審査の状況

定期刑受刑者					無期刑受刑者			IPP 受刑者			
		釈放 不相当	口頭尋問 審査	釈放 相当	釈放 不相当	口頭尋問 審査	開放処遇 相当	釈放不 相当	口頭尋問 審査	開放処遇 相当	釈放 相当
仮 釈 放 審 査	2012-13	403	42	140	818	1,154	0	1,192	1,623	0	*
	2013-14	279	117	118	653	1,420	0	993	2,042	0	*
	2014-15	342	373	72	410	1,340	0	493	1,869	0	*
	2015-16	486	485	44	*	*	*	*	*	*	*
	2016-17	398	421	41	*	*	*	*	*	*	1
再 収 容 審 査	2012-13	10,018	502	2,243	0	376	0	0	無期刑 に含む		0
	2013-14	9,128	991	1,603	0	438	0	0	無期刑 に含む		0
	2014-15	8,069	1,527	636	0	208	0	0	336		0
	2015-16	7,299	1,569	324	*	*	*	*	*		*
	2016-17	6,873	1,757	339	*	*	*	*	*		10
					* 2015-16 無期刑及び IPP 受刑者—仮釈放審査及び再収容審査の合計						
					釈放不相当 969		口頭尋問審査 2,933		開放処遇相当 3		
					* 2016-17 無期刑及び IPP 受刑者—仮釈放審査及び再収容審査の合計						
					釈放不相当 898		口頭尋問審査 3,001		開放処遇相当 0		
勧 告	2013-14	0	0	0	1	40	0	0	50	0	
	2014-15	0	0	0	0	5	0	5	21	0	
	2015-16	刑種別の記録なし									
	2016-17	刑種別の記録なし									

※ Parole Board, Annual Report and Accounts 2016/17, p.33 に基づき、筆者作成。

その状況を明らかにしたのが表10である。2012年度以降の数字を見ると、無期刑受刑者及び IPP 受刑者については「却下」が減少傾向にあるが、全体的な申立て件数も減少傾向にあるようである

(3) 口頭尋問審査の状況

表11 は、2012年度以降の口頭尋問審査の結果を明らかにしたものである。無期刑受刑者をみると、仮釈放の口頭尋問審査実施件数は例年1,100

表10 書面審査に対する不服申立ての状況

		定期刑受刑者		無期刑受刑者		IPP 受刑者	
		却下	許可	却下	許可	却下	許可
仮釈放審査	2012-13	再収容に含む	再収容に含む	151	59	251	82
	2013-14	5	8	92	64	175	105
	2014-15	0	0	15	77	26	133
	2015-16	2	13	27	60	36	107
	2016-17	31	47	21	42	41	46
再収容審査	2012-13	938	307	再収容された無期刑及び IPP 受刑者は、全て口頭尋問審査を受けることができるので、請求事案はない			
	2013-14	623	531				
	2014-15	430	660				
	2015-16	267	486				
	2016-17	332	401				
勧告	2013-14	0	0	0	0	0	0
	2014-15	0	0	0	0	0	0
	2015-16	0	0	0	0	0	0
	2016-17	0	0	0	0	0	0

※ Parole Board, Annual Report and Accounts 2016/17, p.34 に基づき、筆者作成。

件前後であり、これに対する「釈放相当」の決定も、全体の約33%前後で推移している。他方、再収容の口頭尋問審査実施件数は例年100件から200件の間であるが、「釈放相当」が例年60%前後となっており、「釈放不相当」よりも圧倒的に多い。IPP 受刑者をみると、仮釈放審査の口頭尋問実施件数は例年1,500 から 1,600 件前後であり、これに対する「釈放相当」の決定は、2016年度以前は 30% 程度だったのが、2016年度には 41% と 40% 台に上昇している。再収容の口頭尋問審査実施件数は、2012年度は 64 件だったところ 2016年度には 369 件と約 5 倍に増加しているが、「釈放相当」の決定は、例年60%前後となっており、2016年度は 67.4% にも及んでいて、3 人に 2 人が「釈放相当」の決定を受けたことになる。前述したように、再収容のケースは実務上、再犯をした疑いがあるために主務大臣が「公益のために適切」と認めて再収容するケースが多いとのことであるから、仮釈放委員会による危険性判定によって釈放されるケースが相当数あるようである。

表11 口頭尋問審査の状況

		定期刑受刑者		無期刑受刑者			IPP 受刑者		
		釈放 不相当	釈放相当	釈放 不相当	開放処遇 相当	釈放相当	釈放 不相当	開放処遇 相当	釈放相当
仮釈放 審査	2012-13	10	25	241	481	397	347	656	469
	2013-14	16	28	313	469	379	323	740	501
	2014-15	72	74	382	359	350	518	612	486
	2015-16	215	252	463	344	372	620	488	591
	2016-17	176	261	353	382	385	488	436	645
再収容 審査	2012-13	247	404	33	8	57	16	6	42
	2013-14	261	466	46	21	78	45	23	94
	2014-15	724	1,053	38	24	100	63	29	139
	2015-16	700	782	46	19	90	83	16	155
	2016-17	663	790	53	7	138	88	32	249
勧告	2013-14	0	0	3	8	0	6	14	1
	2014-15	0	0	4	11	0	3	4	3
	2015-16	釈放不相当		開放処遇相当			釈放相当		
		5		6			1		
	2016-17	釈放不相当		開放処遇相当			釈放相当		
		4		15			0		

※ Parole Board, Annual Report and Accounts 2016/17, p.34 に基づき、筆者作成。

(57) 邦訳として、横山潔「イギリス『2007年犯罪者管理法』について(2・完)」比較法雑誌46巻1号(2012年)188頁以下がある。

(58) S. Livingstone et al., *op. cit.*, 5th ed, p6.

(59) 同法6条は訪問委員会(Boards of Visitors)に関する規定であるが、2007年犯罪者管理法(Offender Management Act 2007)26条によって独立審査委員会に読み替える旨が定められている。

(60) S. Livingstone et al., *op. cit.*, 5th ed, p20.

(61) *Ibid.*

(62) *Ibid.*, p31.

(63) *Ibid.*, pp32-33.

(64) *Ibid.*, p29.

(65) <https://www.gov.uk/government/organisations/her-majestys-prison-and-probation-service> (Accessed 29 August 2017).

- (66) <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-prison-service/about> (Accessed 29 August 2017).
- (67) S. Livingstone et al., *op. cit.*, 5th ed, pp183–184.
- (68) Harmish Arnott et al., *Parole Board Hearings-law and practice*, (2014), p103.
- (69) 2007年重大犯罪法(Serious Crime Act 2007) によって認められた裁判所による命令で、一定の重大犯罪に関与したと認められる者に対し、取引、業務、通信、訪問、旅行等を制限するもの。詳細は前掲清野「英国刑事法務事情(8)」刑事法ジャーナル 10号(2008年) 99-100頁参照。
- (70) S. Livingstone et al., *op. cit.*, 5th ed, pp188–189.
- (71) *Ibid.*, p198.
- (72) *Ibid.*, pp194–195.
- (73) *Ibid.*, pp196–197. 同 p207 によれば、2014年2月時点で、逃走のおそれが極めて高度とされているのは2名にすぎない。
- (74) *Ibid.*, pp207–209.
- (75) H. Arnott et al., *op. cit.*, pp87–88.
- (76) <https://www.justice.gov.uk/offenders/before-after-release/obp> (Accessed 30 August 2017).
- (77) S. Livingstone et al., *op. cit.*, 5th ed, p246.
- (78) もっとも、1999年刑務所庁規則による改正前の1964年刑務所庁規則は、規律違反の対象を「作業における怠惰、不注意又は過失」としており、1999年刑務所庁規則はこれを「意図的にきちんと作業をしないこと」と改正することによって主観的要件を厳格にしたと考えられていて、単なる怠業が直ちに規律違反とされるわけではないようである(S. Livingstone et al., *op. cit.*, 5th ed, pp403–404)。また、後述するように、英国では受刑者に十分な作業が提供できていないため、作業に就けない受刑者も多い。
- (79) S. Livingstone et al., *op. cit.*, 5th ed, p244.
- (80) *Ibid.*, p248.
- (81) Grahame Allen et al., House of Commons Library Briefing Paper No.CBP7892-*Prisons and Courts Statistics, England and Wales*, (2017), p4 and p21.
- (82) Ministry of Justice, *Story of the Prison Population : 1993-2016*,

England and Wales, (2016).

- (83) 2012年法律扶助、犯罪者の量刑及び処罰法226条Aにより、2003年刑事司法法227条で導入された加重刑(前掲注(34) 参照) を廃止して導入された。加重定期刑を科すことができるのは、①被告人が2003年刑事司法法附則15B(前掲Ⅱ・5・(2) 参照) に定める犯罪で有罪判決を受け、②無期刑に処することができないか、または無期刑が正当化されないものの、③被告人には公衆に重大な害悪を及ぼす危険性があると認められ、④被告人に附則15Bに定める前科があるか、または今回有罪判決を受けた犯罪の刑期が4年以上を相当とする場合であり、裁判所は、被告人の危険性を考慮して刑期を加重することができる。ただし、加重できるのは暴力犯罪で5年まで、性犯罪で8年までである。加重定期刑については自動的に仮釈放されず、仮釈放委員会による審査が必要とされる。
- (84) Grahame Allen et al., House of Commons Library Briefing Paper No.SN/SG/04334-UK *Prison Population Statistics*, (2017), p45.
- (85) 平成27年版犯罪白書・第4章・第1節・1参照。
- (86) HM Chief Inspector of Prisons for England and Wales, *Annual Report 2016-17*, (2017), pp29-30.
- (87) *Ibid.*, p38.
- (88) *Ibid.*, p40.
- (89) *Ibid.*, pp41-42.
- (90) Michael Cavadino et al, *THE PENAL SYSTEM-An Introduction*, (2012), pp188-189.
- (91) A. Ashworth, *op. cit.*, p307.
- (92) H. Arnott et al., *op. cit.*, p166.
- (93) S. Livingstone et al., *op. cit.*, 2nd ed, pp395-396.
- (94) PSI2010-36.
- (95) H. Arnott et al., *op. cit.*, p166.
- (96) S. Livingstone et al., *op. cit.*, 5th ed, p214.
- (97) H. Arnott et al., *op. cit.*, pp172-173.
- (98) *Ibid.*, p169.
- (99) S. Livingstone et al., *op. cit.*, 5th ed, p591.
- (100) H. Arnott et al., *op. cit.*, pp83-84.

- (101) 英国の刑務所では、所内で規制薬物が使用されるため、対象受刑者をランダムに選定する定期的な薬物検査を行っているところ、2015-16年に陽性反応が出た対象受刑者は約8%であり、最も陽性反応が多かったカテゴリーCのプリクストン刑務所では、約25.1%もの陽性反応が出たとのことである (Grahame Allen et al., *op. cit.*, No.CBP7892, pp14-15)。
- (102) H. Arnott et al., *op. cit.*, p174.
- (103) S. Livingstone et al., *op. cit.*, 5th ed, pp592-593.
- (104) *R (Cawser) v Home Secretary* [2004] UKHRR 101.
- (105) *Secretary of State v Walker and James* [2008] 1 WLR 1977.
- (106) S. Livingstone et al., *op. cit.*, 5th ed, p593.
- (107) *R (Wells, James and Lee) v Justice Secretary* [2010] 1 AC 553.
- (108) *James, Wells and Lee v UK* (2013) 56 EHRR 12.
- (109) *R (Kaiyam, Haney, Massey and Robinson) v Justice Secretary and Parole Board* [2015] 2 WLR 76.
- (110) 2009年10月に英国上院に代わる最終審の裁判所として設立された。
- (111) S. Livingstone et al., *op. cit.*, 5th ed, pp596-597.
- (112) H. Arnott et al., *op. cit.*, pp 2-3.
- (113) *Thynne, Wilson and Gunnell v UK* (1991) 13 EHRR 666.
- (114) *Hussain and Singh v UK* (1996) 22 EHRR 1.
- (115) News story : New Parole Board Rules 2016, <https://www.gov.uk/government/news/new-parole-board-rules-2016> (Accessed 3 September 2017).
- (116) Parole Board for England and Wales, *Annual Report and Accounts 2016/17*, (2017), p15.
- (117) *Ibid.*
- (118) *Ibid.*, p16.
- (119) 2015年刑事司法及び裁判所法6条及び附則1により、2003年刑事司法法に236条Aとして追加された。テロ犯罪もしくは13歳未満の児童に対する強姦又は挿入による暴行によって有罪判決を受けたが、無期刑あるいは加重定期刑が相当でない者に対し、定期刑を言い渡すとともに1年間社会内で指導監督を受けることを義務付けたもの。
- (120) *R (Brooke, O'connell and Murphey v Parole Board and*

- Justice Secretary*) [2008] EWCA Civ 29.
- (121) H. Arnott et al., *op. cit.*, pp10–11.
- (122) *Ibid.*, pp12–13.
- (123) *R v Parole Board ex p Bradley* [1991] 1 WLR 134.
- (124) *R (Sturnham) v Parole Board and another (No 2)* [2013] UKSC 47.
- (125) S. Livingstone et al., *op. cit.*, 5th ed, pp615–616.
- (126) *Ibid.*, p617.
- (127) H. Arnott et al., *op. cit.*, pp98–100.
- (128) *Ibid.*, p196.
- (129) 同報告書には、(a) 受刑者の住所、家族の状況、受刑者に対する家族の態度の詳細、(b) 帰宅できない場合の代替策、(c) 釈放後に就職する可能性、(d) 受刑者に対する周辺コミュニティの態度(分かれば)、(e) 仮釈放委員会が現在考慮している、有罪判決を受けた犯罪に対する受刑者の態度、(f) 以前の指導監督期間中の受刑者の対応、(g) 今回受刑時に一時的釈放を受けた期間中の受刑者の行動、(h) 釈放見込み、指導監督の必要性及び目的に対する受刑者の態度、(i) 再犯の危険性についてのアセスメント、(j) 指導監督のプログラム、(k) 今回の犯罪が被害者及びその家族にこれまで与えてきた影響についての被害者個人の意見(入手できれば)、(l) 釈放が適切かについての意見、(m) 仮釈放の条件に関する勧告が記載される。
- (130) Parole Board, *Parole Board Oral Hearing Guide*, (2014), chapter 2, paral. ただし、2016年規則施行前のものであり、今後改訂される可能性がある。
- (131) 仮釈放委員会の職員で、審査の管理運営について一貫して責任を負う者(*Ibid.*, paralb)。
- (132) 通常は法曹資格のない刑務所の上級刑務官等が代理人となるが、常に出席するわけではなく、移民、被害者の出席に関して問題があるときや、著名事件のときに出席することが多い(*Ibid.*, parale)。
- (133) 傍聴には許可が必要である(2016年規則21条)。受刑者の家族等が傍聴人となり得る(Parole Board, *Preparing for your Parole Oral Hearing - Information for prisoners about Oral Hearings*, (2015), p16)。

- (134) N. Stone et al., *op. cit.*, p129.
- (135) *R (Brooks) v Parole Board* [2004] EWCA Civ 80.
- (136) H. Arnott et al., *op. cit.*, pp58–59.
- (137) Parole Board, *op. cit.*, (2014), chapter 4, paral.
- (138) Michael Cavadino et al, *op. cit.*, p333.
- (139) S. Livingstone et al., *op. cit.*, 5th ed, pp622–623.
- (140) Ministry of Justice, Offender Management Statistics quarterly, England and Wales, Quarter: January to March 2017, Prison Population 30 June 2017.